

**Vânzarea spațiilor proprietate privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale cu destinația de cabinete medicale, precum și a spațiilor în care se desfășoară activități conexe actului medical.
Ordonanța de urgență a guvernului nr. 68/2008**

Dr. Alexandru Șerban

The sale-purchase of the private property spaces of the state or of the administrative - territorial units destined for medical practice cabinets and the one of spaces in which are accomplished activities connected with medical procedure. The Government's Emergency Ordinance nr. 68/2008

Abstract

The problems concerning the Government Emergency Ordinance nr. 68/2008, related to the sale-purchase spaces – private property of the state or of the administrative - territorial units – to persons involved in medical activities or connected to medical procedures. The restrictions presented by the art.2, alin.1 from this normative act, concerning medical spaces situated in the area of protection established around an historical monument, determined the representatives of individual medical cabinets to invoke the exception of non-constitutionality in regard to these regulations, our analysis offering connections with relevant solutions from the jurisprudence of the ECHR.

Cuvinte cheie: *vânzare, cabinete medicale, proprietate privată, egalitate în drepturi, prevedere discriminatorie, motiv obiectiv și rezonabil*

Key words: *sale-purchase, medical practice cabinets, private ownership, equal rights, discriminating regulations, objective and reasonable arguments.*

Prin Încheierea din 21 ianuarie 2009, pronunțată în Dosarul nr. 5.975/110/2008, Tribunalul Bacău - Secția comercială și contencios administrativ a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 68/2008 privind vânzarea spațiilor proprietate privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale cu destinația de cabinete medicale, precum și a spațiilor în care se desfășoară activități conexe actului medical. Excepția a fost ridicată de Cabinete medicale individuale într-o cauză ce are ca obiect o acțiune prin care **autorii excepției solicită să se pronunțe o hotărâre care să oblige pârâta să încheie contracte de vânzare-cumpărare cu aceștia, în baza Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 68/2008.**

În motivarea excepției de neconstituționalitate autorii acesteia susțin, în esență, că textul de lege criticat instituie o discriminare nu numai între ei și alte categorii de medici, dar și între aceștia și ceilalți cetățeni ai României. Arată că privatizarea asistenței medicale ambulatorii de specialitate, respectiv stomatologia, are drept componentă intrinsecă deținerea în proprietate a spațiilor unde există

cabinetele. De asemenea, arată că imobilele în care își desfășoară activitatea se găsesc la o distanță de aproximativ 100 m de obiectivul declarat monument istoric, iar nu în incinta acestuia. Consideră că o astfel de prevedere discriminatorie este de natură să diminueze sfera garanțiilor legale acordate dreptului lor de proprietate. Arată că, în forma inițială, înainte de adoptare, textul de lege criticat prevedea că vânzarea acestor spații se poate face cu avizul conform al Ministerului Culturii și Cultelor.

Tribunalul Bacău - Secția comercială și contencios administrativ consideră că prevederile de lege criticate sunt neconstituționale. În acest sens, apreciază că prin vânzarea spațiilor medicale în cauză nu este afectat în niciun mod monumentul istoric, deoarece respectivele spații comerciale nu se află în incinta acestuia. Reține că autorii excepției sunt discriminați față de alte cadre medicale care au putut cumpăra spațiul medical în care își desfășoară activitatea.

Avocatul Poporului consideră că prevederile art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 68/2008 sunt constituționale. În acest sens, arată că principiul egalității în fața legii nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune un tratament juridic identic numai în situații egale, iar situațiile în mod obiectiv diferite justifică un tratament juridic diferit. Totodată, arată că legiuitorul poate stabili reguli speciale de procedură, precum și modalități de exercitare a drepturilor procesuale pentru situații deosebite, astfel încât liberul acces la justiție să nu fie afectat. De asemenea, legiuitorul este îndreptățit să stabilească conținutul și limitele dreptului de proprietate, în așa fel încât să nu vină în coliziune cu interesele generale sau cu interesele particulare legitime ale altor subiecte de drept.

Obiect al excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile art. 2 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 68/2008 privind vânzarea spațiilor proprietate privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale cu destinația de cabinete medicale, precum și a spațiilor în care se desfășoară activități conexe actului medical, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 428 din 6 iunie 2008, care au următorul conținut: "Dispozițiile prezentei ordonanțe de urgență nu sunt aplicabile spațiilor medicale situate în imobilele aflate în zona de protecție a unui monument istoric."

Autorii excepției invocă încălcarea atât a dispozițiilor constituționale cuprinse în **art. 16** referitoare la egalitatea în drepturi, ale **art. 21** privind accesul liber la justiție și ale **art. 44** privind dreptul de proprietate privată, cât și "articolele din **Declarația Universală a Drepturilor Omului** privitoare la nediscriminare și garantarea drepturilor".

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că normele legale criticate nu operează nicio distincție între subiectele de drept supuse incidenței lor, susținerea pretinsului său caracter discriminatoriu fiind lipsită de temei, jurisprudența Curții Constituționale stabilind, în deplin acord cu aceea a **Curții Europene a Drepturilor Omului (Marckx împotriva Belgiei, 1979, Rassmussen împotriva Danemarcei, 1984)**, că **egalitatea nu înseamnă uniformitate și că pot fi instituite tratamente juridice distincte pentru anumite categorii de persoane sau grupuri dacă există o justificare obiectivă și**

rezonabilă. De altfel, însăși **Carta socială europeană, revizuită, ratificată de România**, care consacră în partea a V-a, la art. E, nediscriminarea, stabilește în anexa privind Câmpul de aplicare a Cartei, în privința persoanelor protejate, că "**o diferență de tratament pe un motiv obiectiv și rezonabil nu este considerată ca discriminatorie**". În cauză, motivul obiectiv și rezonabil îl constituie amplasarea spațiilor medicale "în zona de protecție a unui monument istoric", măsurile de protecție a monumentelor istorice realizându-se, potrivit Legii nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice, în interes public. Astfel, conform art. 9 din Legea nr. 422/2001, pentru fiecare monument istoric se instituie zona sa de protecție, în raza căreia se pot institui servituți de utilitate publică și reglementări speciale de construire prin planurile și regulamentele de urbanism aprobate și avizate conform legii. De asemenea, potrivit art. 11 și 24 din același act normativ, orice intervenție asupra imobilelor din zona de protecție a monumentelor istorice se face numai în condițiile stabilite prin această lege, pe baza avizului Ministerului Culturii și Cultelor sau, după caz, al serviciilor publice deconcentrate ale Ministerului Culturii și Cultelor și a celorlalte avize, potrivit dispozițiilor legale în vigoare.

În ceea ce privește invocarea dispozițiilor constituționale ale art. 44 referitoare la garantarea dreptului de proprietate privată, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței sale, precum și a **Curții Europene a Drepturilor Omului (Cauza Fernandez-Molina Gonzales ș.a. contra Spaniei din 18 octombrie 2002), dispozițiile privind garantarea și ocrotirea proprietății se aplică numai titularilor dreptului de proprietate**; or, în prezenta cauză, autorii excepției nu și-au stabilit calitatea de proprietar, ci tind să o stabilească prin acțiunea formulată pe rolul Tribunalului Bacău - Secția comercială și contencios administrativ.

Totodată, în prezenta cauză, Curtea nu poate reține nici încălcarea dreptului de acces liber la justiție, de vreme ce autorii și-au exercitat acest drept prin formularea acțiunii având ca obiect obligarea pârâtei la încheierea unor contracte de vânzare-cumpărare a spațiilor cu destinația de cabinete medicale. Împrejurarea că instanța de judecată se va pronunța luând în considerare prevederile imperative ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 68/2008 nu poate fi reținută ca o încălcare a dispozițiilor constituționale privind liberul acces la justiție (**Curtea Constituțională, decizia nr. 1047 din 14/07/2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 577 din 19/08/2009**).

Argumentarea că o diferență de tratament pe un motiv obiectiv și rezonabil nu este considerată ca discriminatorie nu are însă nici o legătură cu speța pe care o analizăm.

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 68/2008 reglementează vânzarea spațiilor proprietate privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale cu destinația de cabinete medicale, precum și a spațiilor în care se desfășoară activități conexe actului medical. **Autorii excepției solicitau încheierea de contracte de vânzare-cumpărare în baza Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 68/2008**. Autoritatea administrativă a refuzat aceasta invocând existența unei zone de protecție. Arbitrariul administrativ este evident pentru că anulează **orice posibilitate** de exercitare a unui drept opțional. O restrângere este întotdeauna

posibilă, dar fără a duce la înlăturarea efectivă a unei prerogative recunoscute/instaurate legal. ❑i aceasta cu atât mai mult cu cât imobilele în care urmează să se desfășoare activitatea medicală se găsesc la o distanță de aproximativ 100 m de obiectivul declarat monument istoric, iar nu în incinta acestuia.

În opinia noastră, există totuși o discriminare între diferite categorii de medici, și între aceștia și ceilalți cetățeni ai României, dar critica ce se poate aduce privește însăși Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 68/2008.

Curtea Constituțională s-a mai pronunțat asupra cadrului juridic pentru vânzarea spațiilor proprietate privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale care au destinația de cabinete medicale, precum și a spațiilor în care se desfășoară activități conexe actului medical, a spațiilor organizate ca centre de diagnostic și tratament sau centre medicale cu personalitate juridică, către medicii, medicii dentiști, dentiștii, biologii, biochimisții, fizicienii, tehnicienii dentari și celelalte persoane fizice cu drept de liberă practică ce desfășoară activități conexe actului medical și care dețin în mod legal spațiul respectiv, precum și către persoanele juridice/instituțiile de învățământ superior medical, care, deținând în mod legal spațiul, au ca obiect unic de activitate furnizarea serviciilor medicale sau desfășoară activități de învățământ superior medical (**Curtea Constituțională, Decizia nr. 871 din 09/10/2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 701 din 17/10/2007**).

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 110/2005, în vigoare la acea dată , institua obligația autorităților locale de a întocmi o listă completă a spațiilor cu destinația menționată și obligația acestora de a scoate la vânzare toate bunurile în cauză. Prin înlăturarea posibilității autorităților publice locale de a dispune în mod liber de bunurile aflate în proprietatea privată a unităților administrativ-teritoriale, în sensul de a opta sau nu pentru vânzarea acestora, se încalcă în mod vădit dreptul unităților administrativ-teritoriale de exercitare a prerogativei dispoziției, ca atribut ce ține de esența dreptului de proprietate.

Curtea a constatat că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 110/2005, în ansamblul său, reglementează **un transfer silit de proprietate**, care nu respectă prevederile referitoare la expropriere consacrate de art. 44 alin. (1) și (3) din Constituție și de art. 1 din primul Protocol la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat în jurisprudența sa că o privare de proprietate trebuie să fie prevăzută de lege, să urmărească o cauză de utilitate publică, să fie conformă normelor de drept intern și să respecte un raport de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul vizat.

Cu privire la indemnizarea titularului dreptului de proprietate pentru privarea de dreptul său, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că, **în absența unei compensații reparatorii, art. 1 din Protocolul nr. 1 n-ar asigura decât o protecție iluzorie și ineficace a dreptului de proprietate**, în totală contradicție cu dispozițiile Convenției (**Cauza James și alții împotriva Marii Britanii, 1986**). Privarea de proprietate impune, așadar, statului obligația de a-l

despăgubi pe proprietar, pentru că, fără plata unei sume rezonabile, raportată la valoarea bunului, măsura constituie o atingere excesivă a dreptului la respectarea bunurilor sale. Imposibilitatea de a obține fie și o despăgubire parțială, dar adecvată în cadrul privării de proprietate, constituie o rupere a echilibrului între necesitatea protecției dreptului de proprietate și exigențele de ordin general. În cauză, analizând dispozițiile art. 8 și ale art. 14 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 110/2005, care stabilesc prețul maximal de vânzare a spațiului medical în mod diferențiat, pe categorii de localități, iar în privința terenului aferent, un preț fix de 1 euro/m² (în limita a 250 m²), Curtea Constituțională a constatat că prețurile astfel determinate nu țin seama de valoarea pe piață a bunului. Disproporția vădită între cele două valori conduce la calificarea **prețului ca fiind neresonabil**, astfel încât exigențele impuse de normele constituționale și internaționale menționate nu sunt îndeplinite.

Necesitatea accelerării procesului de reformă a asistenței medicale ambulatorii, componentă de bază a sistemului sanitar românesc, precum și necesitatea adoptării urgente a unui cadru juridic pentru eficientizarea activității de asistență medicală nu pot institui un privilegiu pentru anumite persoane, creându-le un drept prin aceea că obligă autoritățile publice locale să vândă necondiționat numai acelor persoane fizice. O asemenea manieră de reglementare - adoptată de Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.68/2008 - creează o discriminare nu numai între diferitele categorii de medici, dar și între aceștia și ceilalți cetățeni, organizarea unei licitații la care să poată participa în mod egal orice persoană interesată fiind mult mai aproape de respectarea exigențelor presupuse de principiile nediscriminării și egalității în drepturi.